

Promotoria de Justiça Especializada de Defesa do Patrimônio Público
patrpublico@mp.mg.gov.br – fone: 3250-5036

Exmo. Sr. Juiz de Direito da ___ Vara de Fazenda Pública Estadual de Belo Horizonte.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais, pelos Promotores de Justiça que esta subscrevem, da Promotoria de Justiça Especializada de Defesa do Patrimônio Público e Promotoria de Justiça de Combate ao Crime Organizado e Investigação Criminal, vem à elevada presença desse Juízo, com fulcro no art. 20, parágrafo único da lei 8.429/92, propor a presente **AÇÃO CAUTELAR PARA AFASTAMENTO DE CARGO** incidental à Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa, concomitantemente ajuizada, em face de:

1. **FULANO**, brasileiro, casado, Delegado de Polícia Civil, natural de Belo Horizonte/MG, nascido em XX, filho de XX e XX, residente e domiciliado à XX, bairro XX, município de Belo Horizonte/MG,
2. **BELTRANO**, vulgo xx, brasileiro, casado, policial civil, natural de XX, nascido em XX, filho de XX E XX e domiciliado à Rua XX, xx, MG,
3. **CICLANO**, brasileiro, casado, policial civil, natural de XX, nascido em XX, filho de XX E XX e domiciliado à Rua

XX, xx, MG

4. **BELTRANO**, brasileiro, casado, policial civil, natural de XX, nascido em XX, filho de XX E XX e domiciliado à Rua XX, xx, MG,
5. **FUFULANO**, brasileiro, casado, policial civil, natural de XX, nascido em XX, filho de XX E XX e domiciliado à Rua XX, xx, MG
6. **BEBELTRANO**, brasileiro, casado, policial civil, natural de XX, nascido em XX, filho de XX E XX e domiciliado à Rua XX, xx, MG, e
7. **CICICLANO**, brasileiro, separado judicialmente, policial civil, natural de XX, nascido em XX, filho de XX E XX e domiciliado à Rua XX, xx, MG.

INTRODUÇÃO

A Corregedoria-Geral de Polícia Civil do Estado de Minas Gerais instaurou inquérito policial tendo como objeto principal os eventos que levaram ao arrebatamento (fuga) do traficante de entorpecentes **P** das dependências da 2ª DP de Contagem, onde o mesmo se encontrava custodiado, ocorrida em data de 20/09/1998.

No curso das investigações brilhantemente conduzidas por aquela casa corregedora, apurou-se invidiosa concorrência de servidores públicos civis desta unidade da federação em práticas criminosas diversas, notadamente membros da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, os quais, olvidando seus deveres funcionais de zelar pela coisa pública e pela seguridade social, agiram, por interesses patrimoniais escusos, em detrimento dos interesses do povo de nosso Estado.

Como se verá, os eventos que levaram à fuga,

mediante arrebatamento, do detento Paulo Giovanni Schafer, perigoso meliante ligado ao tráfico internacional de drogas, foram precedidos por outros atos delituosos que denigrem a imagem da força policial do Estado, visto praticados por aqueles que, por dever de ofício, deveriam coibir a ocorrência de atividades ilícitas.

Tratemos, pois, de maneira individualizada e em ordem cronológica, para facilitar o entendimento, dos diversos fatos típicos, ilícitos e culpáveis ora imputados aos réus e pelos quais foram denunciados:

1º Fato:

P, criminoso condenado pela Justiça por tráfico de drogas, estando na condição de **foragido**, durante o ano de 1998, notadamente no decorrer do mês de junho, encontrava-se residindo, juntamente com sua amásia, a também denunciada Neuzenira Sodré de Souza, no imóvel situado na Rua Jacinto Teodoro, n.º 13, município de Pará de Minas/MG, local onde homiziara-se, em sua intenção de furtar-se à ação da Justiça.

Não obstante, em data incerta daquele mês de junho de 1998, teve sua residência invadida por cinco ou seis policiais civis, que, sem identificação formal, levaram-no devidamente detido para o 2º Distrito Policial de Contagem/MG.

Tal prisão não se deu em situação de flagrante por qualquer prática delitiva. Contudo, pesava em desfavor de P o fato de ser criminoso foragido da Penitenciária José Maria Alkmin.

Logo, em tese, **lícito** o ato prisional, salvo qualquer irregularidade nas circunstâncias do mesmo, como cumprimento em horário indevido, etc..

A despeito da presumível legalidade do ato, aqueles policiais civis, durante o trajeto para esta cidade, começaram a entabular uma “negociação” com P, com vistas à não oficialização de sua recaptura.

Por conseguinte, restou acertado que P entregaria àqueles agentes públicos a quantia de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a título de contraprestação pecuniária pelo indevido descumprimento do dever de ofício.

Para levantar tal quantia, P, com o auxílio de sua companheira N, promoveu a venda, em regime de urgência (por preço abaixo do valor de mercado), de um veículo GM Chevrolet Blazer de propriedade do mesmo, auferindo quantia pouco superior a vinte mil reais. O restante, cerca de vinte e cinco mil reais, também foi levantado por N, desta feita junto a devedores de P no comércio de entorpecentes.

Posteriormente, deu-se a entrega àqueles policiais da quantia aproximada de R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais). Os cinco mil reais restantes, por fim, teriam sido entregues por N, dias após, à pessoa de “XX” (XXXXXXXX).

Devido ao êxito de tal negociação espúria, P veio a ser libertado pelos policiais civis, permanecendo em liberdade, a despeito de ser foragido do sistema penitenciário estadual.

Após investigações procedidas pela Egrégia Corregedoria-Geral de Polícia, chegou-se à identificação de três daqueles policiais civis responsáveis pela “prisão” de P em Pará de Minas, a saber:

Delegado de Polícia **XX**.

Policia Civil **XX**.

Policia Civil **XX**.

Os outros servidores públicos civis que participaram da operação fraudulenta não foram corretamente identificados.

Pelo exposto, os agentes exigiram da pessoa de P vantagem indevida, deixando de praticar, indevidamente, ato de ofício, delito este posterior, praticado após o exaurimento da concussão anterior (crime formal), pelo que foram denunciados em concurso material, face à pluralidade de condutas e desígnios, nas sanções dos arts. 316. c/c art. 319, na forma dos arts. 29 e 69, todos do Código Penal Brasileiro.

2º Fato:

Cerca de trinta dias após os eventos anteriormente narrados, em data de 13/07/98, P foi detido pela Polícia Federal por tráfico de drogas, desta feita sendo efetivamente custodiado, em virtude do flagrante, bem como em virtude de mandado de prisão anteriormente expedido.

Dentre as pessoas utilizadas por P na distribuição de entorpecentes nesta região, destaca-se W, alcunhado “C”, cidadão com quem travara conhecimento quando foragido do sistema prisional estadual.

Nesta época, meados de julho de 1998, “C” encontrava-se em uma oficina de consertos de veículos denominada “G”, situada em Contagem, na Av. XX, quando foi detido por diversos policiais civis, portando uma arma de fogo irregular, bem como certa quantidade de substância entorpecente.

Além da situação de flagrância, ainda pesava em desfavor de “C” um mandado de prisão, visto ser foragido, a exemplo de P, da Penitenciária José Maria Alkmin.

Na seqüência da prisão, W foi conduzido ao 2º Distrito Policial de Contagem, onde teria passado a noite, com o nome falso de “J”.

Dentre os policiais que efetuaram a prisão de “C”, estavam XX, XX (xx), XX, bem como a pessoa do policial civil XX.

A exemplo do ocorrido quando da prisão de P em Pará de Minas, os policiais civis que empreenderam a prisão de “C”, capitaneados pelo denunciado XX, exigiram do mesmo a quantia de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) para que fosse irregularmente liberado.

Para tanto, foi permitido a W manter em seu poder um aparelho de telefonia celular, o qual utilizou para contatar familiares e

conhecidos, visando ao levantamento da quantia exigida.

Ato contínuo, como parte do pagamento da propina, “C” entregou a XX um veículo Ford Versailles, por interposta pessoa, bem como a documentação de propriedade do automóvel.

Tal veículo foi recebido por XX pelo valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Em virtude do parcial exaurimento da concussão, W foi indevidamente liberado, praticando os réus ato de ofício de forma contrária a disposição expressa em lei, não sem antes comprometer-se a entregar aos policiais outros quinze mil reais.

Pelo que consta, tal pagamento complementar não chegou a ser efetuado.

Cabe ressaltar que, à época, encontrando-se P detido junto ao DPF, XX, sabedor do envolvimento do mesmo com “C”, disse a este que providenciaria a liberação de Pr pela quantia de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), informação esta a ser repassada ao mesmo.

Após investigações procedidas pela Egrégia Corregedoria-Geral de Polícia, chegou-se à identificação de três daqueles policiais civis responsáveis pela prisão e posterior liberação irregular de “C”, a saber:

Delegado de Polícia **XX**.

Policia Civil **XX**.

Policia Civil **XX**.

Quanto ao policial XX, embora tenha participado da prisão (regular, em situação de flagrante delito), não participou das “negociações”, como informa a própria vítima W.

Pelo exposto, os agentes exigiram da pessoa de W vantagem indevida, praticando indevidamente ato de ofício, delito este

posterior, praticado após o exaurimento parcial da concussão anterior (crime formal), pelo que foram denunciados em concurso material, face à pluralidade de condutas e desígnios nas sanções dos arts. 316. c/c art. 319, na forma dos arts. 29 e 69, todos do Código Penal Brasileiro.

3º Fato:

Após custodiado pela Polícia Federal em data de 13/07/98 (evento posterior à indevida soltura do mesmo, como narrado no 1º fato), P foi matriculado no Presídio de Ipaba/MG, onde permaneceu até o mês de setembro/98, quando foi reconduzido para esta capital, permanecendo recolhido nas dependências da Polícia Federal.

Tal transferência tornava-se necessária devido ao fato de P figurar como acusado em processo-crime junto à 12ª Vara Criminal da comarca da capital.

Sabedor do local onde se encontrava o traficante P bem como da audiência designada no citado juízo, XX compareceu ao fórum de Belo Horizonte, onde formalizou pedido expresso ao juiz titular daquela Vara, solicitando a transferência temporária do mesmo para o 2º Distrito Policial de Contagem, onde oficiava, a pretexto de interrogá-lo acerca do tráfico local de entorpecentes.

Com a concordância do Promotor de Justiça então oficiante naquela Vara, tal autorização foi concedida, pelo prazo de 05 dias, sendo P conduzido para o 2º DP desta comarca em data de 14/09/98, transferência esta feita pessoalmente por XX e XX (que sequer encontrava-se lotado no 2º DP).

Não obstante, P permaneceu recolhido durante a semana seguinte junto ao 2º DP sem que qualquer procedimento formal (oitiva, diligências, etc.) fosse tomado em relação à sua pessoa, que justificasse a pleiteada transferência.

Vencido o prazo autorizado para transferência, estranhamente, não foi P reconduzido para as dependências da Polícia Federal, até que, em data de 20/09/98, por volta de 05h30, foi **arrebatado** daquele distrito policial, nas circunstâncias que ora se seguem:

Inicialmente, cabe ressaltar que aquele DP não oferecia condições de segurança aptas ao encarceramento de elemento portador do grau de periculosidade de P. Prova disso é que apenas dois servidores públicos encontravam-se de plantão no horário da fuga, tratando-se de XX e XX.

Iniciara-se aquele plantão às 08h30 do dia anterior (sábado - 19/09/98), devendo o mesmo findar-se no mesmo horário do dia seguinte. Contudo, durante este plantão, XX queixou-se de problemas de saúde, tendo telefonado para o Agente Penitenciário XX, solicitando ao mesmo que chegasse mais cedo àquele DP, pois necessitava buscar atendimento médico.

XX deixou aquele distrito por volta de 05h30, antes da chegada de XX, a pretexto de dirigir-se a nosocômio.

Contudo, justamente no momento em que XX deixava o DP, XX foi abordado por dois elementos desconhecidos, do lado de fora do imóvel, sendo agredido, dominado pelos mesmos e coagido a retornar ao interior do distrito, local este invadido por outros quatro elementos, que, utilizando-se de um tesourão, arrombaram o cadeado da cela n.º 1, libertando Pr.

Deixando o local, embarcaram em um veículo GM Blazer, de cor verde, empreendendo fuga, também sendo vislumbrado pelos presentes um veículo Fiat Prêmio, de cor escura.

Durante a ação delitiva, XX teria conseguido escapar do local, chegando a telefonar, de uma padaria situada nas proximidades, para o plantão do 6º DSPM e para a PMMG, via 190.

Alguns indícios apresentam-se nos autos em desfavor dos servidores públicos XX e XX, tornando-os indubitavelmente co-responsáveis pelos eventos supradescritos:

Embora XX tenha alegado problemas de saúde, telefonara para XX por volta de 19h00 do dia anterior, muito embora tenha se queixado de dores somente por volta de 00h00. Policiais civis compareceram ao distrito para prestar auxílio a XX, tendo o mesmo recusado. XX deixou o local antes da chegada de XX, facilitando o resgate de P, mas não se dirigiu a nosocômio, só o fazendo posteriormente. O arrebatamento ocorreu no momento em que deixava o local, mas, estranhamente XX alegou nada ter visto.

Com relação a XX:

Alega ter sido abordado e agredido do lado de fora da Depol, mas os salpicos por aspensão de sangue encontram-se no interior do distrito. Alega ter deixado o local e prontamente solicitado auxílio via telefone. Contudo, reconstituído o trajeto por ele percorrido, percebe-se que o mesmo passara por vários telefones públicos, sem que tivesse telefonado para quem quer que seja, só o fazendo minutos depois, da citada padaria.

Tais fatos demonstram que XX e XX tinham conhecimento da “operação” montada para resgatar P, sendo com ela coniventes, por omissão a dever de ofício.

Do evento delituoso, resgate de detento, identifica-se a presença de XXr, irmão de P, como um dos elementos que invadiram a Depol, tratando-se inclusive do mesmo homem que, em data anterior ao

resgate, comparecera àquele Distrito para “sondar” o ambiente, observando a localização das celas, posicionamento das mesmas, etc..

Da fase preparatória do resgate, participou ainda a denunciada N, amásia de P, que contactou o Delegado de Polícia XX, inclusive auxiliando na obtenção do numerário exigido pelos policiais civis para viabilizar a operação, cerca de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais). De fato, parte do valor foi entregue diretamente por N, utilizando-se do imóvel situado em Pará de Minas, onde se deram, cabe ressaltar os fatos narrados no 1º fato tratado nesta exordial.

N, em data de 28/08/98 (data em que P se encontrava preso junto ao DPF), permutara o imóvel de Pará de Minas com L, comerciante de quem P e “C” haviam adquirido os veículos GM Blazer e Ford Versailles tratados anteriormente.

Contudo, dias depois, N procurou L, desfazendo o negócio, orientando-a a se encontrar com um indivíduo de prenome “P...”, a quem deveria transferir o imóvel, o que foi feito, sendo o mesmo passado, via “cessão de promessa de compra e venda” à pessoa de M.

Posteriormente, constatou-se que “P” estava usando indevidamente a identidade de M, sendo a mesma representada por pessoa desconhecida.

Tais fatos se deram em 25/09/98, cinco dias após o arrebatamento de Per.

“P...” foi identificado como sendo o Detetive de Polícia xx, vulgarmente conhecido como “xx”, pessoa do relacionamento do Detetive “XXto”. Posteriormente, XX providenciou a transferência do imóvel para sua irmã XX.

Pelo exposto, existem concretos e veementes indícios de autoria e/ou participação nos eventos que levaram à fuga do detento P a seguir elencadas:

Com referência ao Delegado de Polícia XXX, ao policial civil XXX, ao policial civil XXX, ao policial civil XXX e ao servidor público estadual XXX, pessoas que arquitetaram/contribuíram de qualquer modo para a fuga do tranficante P, exigindo vantagem ilícita, pelo que foram todos denunciados nas sanções dos arts. 316, c/c 351, § 3º, na forma do art. 29, todos do Código Penal Brasileiro.

4º Fato:

Como dito, o imóvel situado na Rua Jacinto Teodoro, n.º 13, município de Pará de Minas/MG, foi utilizado por XXX, por intermédio de sua amásia N, como parte do pagamento do valor exigido pelo servidores públicos civis envolvidos na fuga do mesmo. Nesse contexto, procedeu-se à transferência de sobredito imóvel à pessoa de XXX, em transação intermediada pela pessoa do policial civil XXX, vulgo “xx”.

Posteriormente, durante a fase investigatória, apurou-se a utilização indevida da identidade de XX, sendo a assinatura da mesma **falsificada** na cessão de promessa de compra e venda. Tal estratégia teria sido utilizado pelos concorrentes para desvincular a transação de qualquer envolvimento com os mesmos.

No futuro, o imóvel foi transferido para a pessoa de XXX, irmã de “xx”, contando com a conivência da mesma, bem como com a de XXX, outro irmão de “xx”, que assumiu falsamente a propriedade do imóvel.

Dois acontecimentos merecem destaque na conduta dos agentes supracitados, bem como na de outro irmão de “XXX”, o carcereiro XXX, a saber:

Embora não se tenha apurado, via perícia grafotécnica, a autoria material da falsificação da assinatura de XXX, tal documento, sabidamente falso, foi utilizado pela pessoa de XXX, pessoa que apresentou-o à Corregedoria Geral de Polícia Civil, como forma de justificar a transação irregular sob investigação.

Logo, encontra-se XXX incurso nas sanções do art. 304 do, nas penas do art. 299, ambos do CPB, pelo que foi devidamente denunciado.

O mesmo XXX, bem como seus irmãos XXX e XXX, praticaram atos destinados a tornar seguro o proveito do crime praticado por P e pelos demais denunciados, tipificado no art. 349 CP (favorecimento pessoal). Contudo, dado ao lapso de tempo decorrido, já ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do Estado, nos termos do art. 107, inciso IV, c/c art. 109, inciso VI, ambos do CP, não sendo mais possível o oferecimento de denúncia ou instauração de procedimento próprio (JEC) em desfavor dos mesmos. Tal questão não impede a apreciação desse fato para o fim de caracterizar a improbidade administrativa.

5º Fato:

P após indevidamente liberado (como narrado no 1º fato), foi capturado por agentes policiais federais em data de 13/07/98, evadindo-se novamente do sistema prisional estadual em data de 20/09/98 (o que constitui o objeto principal deste feito).

Contudo, em data de 03/04/99 (logo, em data posterior à fuga de P), W, vulgo “C”, foi detido em flagrante delito, sendo recolhido na Delegacia de Venda Nova/BH, posteriormente transferido para a Divisão de Crimes contra o Patrimônio, também na capital do Estado.

Dessa unidade, onde se encontrava regularmente detido, possivelmente em 05/04/99, veio a ser retirado pelos réus XXX e XXX (xx) e levado para o 2º Distrito Policial de Contagem.

Nesse evento, “C” foi torturado pelos citados denunciados (mediante emprego de choques elétricos, borrachadas e jatos d’água na boca) os quais tencionavam que o mesmo assumisse a responsabilidade pelo resgate de P, sendo posteriormente reconduzido à Depol de origem.

Como “C” não admitiu a prática de tal conduta ilícita, em data de 06/04/99, XXX tentou novamente levá-lo para aquele distrito policial, onde seria novamente torturado. Contudo, a fim de evitar tal conduta, “C”, voluntariamente, bateu a cabeça contra as grades da cela, autolesionando-se, sendo conduzido a nosocômio.

Com tal expediente, “C” livrou-se de nova sessão de torturas.

Desta feita, indicados e identificados como autores materiais desta nova prática ilícitas as pessoas de:

Delegado de Polícia XXX.
Policial Civil XXX.

Pelo exposto, os agentes, objetivando obter a confissão da vítima em procedimento criminal, constrangeram W mediante violência, causando-lhe sofrimento físico. Por tal razão, foram denunciados nas sanções do art. 1º, inciso I, alínea “a” da Lei n.º 9.455/97, c/c art. 29 do Código Penal Brasileiro.

O DIREITO – *fummus boni iuris*

Esta ação é preparatória de futura AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. As condutas dos réus os tornaram passíveis de ser atingidos pelas sanções do art. 12 da lei 8.429/92. Com efeito, prescreve o art. 37, § 4º da Constituição Federal:

“Art. 37. A Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§4º. Os atos de improbidade administrativa importarão a

suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível;”

A Lei 8.429/92, definindo os atos de improbidade administrativa e cominando as respectivas sanções, foi editada para dar efetividade ao disposto no art. 37, §4º da Constituição Federal, tendo estabelecido a orientação segundo a qual a aplicação das sanções nela previstas não fica na efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público ou de julgamento favorável ou desfavorável do Tribunal de Contas, nos termos do seu art. 21.

A Lei tipificou de forma exemplificativa os atos que ferem a probidade administrativa, dividindo-os em três grandes grupos: os atos de improbidade administrativa que importam em enriquecimento ilícito (art. 9º); os que causam prejuízo ao erário (art. 10); e os que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11).

As peças que instruem a presente ação oferece provas suficientes no sentido de que os réus agiram de forma a serem enquadrados no comando normativo emergente dos artigos 9º, 10 e 11, da Lei 8.429/92.

Não é necessário discorrer quanto a ilegalidade da conduta dos réus. A proibição advém das normas insculpidas no Código Penal, como alhures apontado.

Apenas a título de amostragem, cabe uma pequena explanação acerca do ferimento pelos réus do artigo 11, e seu inciso I da Lei 8.429/92, o que evidencia de plano o cabimento da ação principal por ato de improbidade administrativa a ser proposta:

“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenda contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente:

I- praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;”

Importa acrescentar que o **artigo 4º** da mesma Lei aduz que **“Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhes são afetos”**.

Comentado o artigo 11 da Lei 8.429/92, os doutrinadores Marino Pazzaglini Filho, Márcio Fernando Elias Rosa e Waldo Fazzio Júnior, aduzem que:

“Deve ser enfatizado que as condutas enumeradas nos sete incisos do art. 11 não autorizam cogitar do elemento subjetivo que as motiva, sendo todas presumidamente dolosas. Aliás, pela redação dos tipos já se evidencia que tais atitudes pressupõem a consciência da ilicitude e a vontade de realizar ato antijurídico.

“Também deve ser observado que, se de qualquer delas resultar enriquecimento ilícito para o agente público, a norma de incidência será a do art. 9º, seja porque eventualmente subsumível a uma de suas modalidades, seja porque compreendida no *caput* daquele tipo, que alude a “auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade.” Depois, porque o catálogo de condutas lá previsto é enumerativo, comportando outras que se ajustem à cabeça do artigo.

“Se assim não for, mas a atuação do agente público produzir dano ao erário, incidirá a norma contida no

art. 10.

“Conclui-se, pois, que ao art. 11 da Lei Federal 8.429/92 funciona como regra de reserva, para os casos de improbidade administrativa que não acarretam lesão ao erário nem importam em enriquecimento ilícito do agente público que a pratica. Compreende-se que assim seja, visto que o bem jurídico tutelado pelo diploma em questão é a probidade administrativa, objetivo revelado no art. 21, quando aventa a possibilidade de se caracterizar ato de improbidade, ainda que sem a ocorrência de efetivo prejuízo.” (IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – Aspectos Jurídicos da Defesa do Patrimônio Público – Atlas, 3º edição, 1.998, pg.120/121).

Os princípios constitucionais - conjunto de normas que alicerçam um sistema e lhe garantem a validade - são a síntese dos valores precípuos da ordem jurídica, posto que consubstanciam suas premissas básicas indicando o ponto de partida e os caminhos que devem ser percorridos, não podendo ser postergados pelo agente público.

Na perfeita concepção de **Celso Antônio Bandeira de Mello:**

“Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura

mestra.”¹

Os princípios constitucionais dirigem-se ao Executivo, Legislativo e Judiciário, condicionando-os na interpretação e aplicação de todas as normas jurídicas vigentes, sendo certo que no Estado de Direito o que se quer é o governo das leis e não dos homens, razão pela qual os administradores têm o dever de cumprir as aspirações legais.

Esses princípios constitucionais têm como efeito imediato vincular toda a ação administrativa à sua estrita observância, o que não ocorreu quando os réus solicitaram propina a donos de máquinas caçaníqueis, ferindo de morte o *Princípio da Legalidade*, segundo o qual a atividade administrativa encontra na lei seus fundamentos e seus limites. Ao contrário do que ocorre na administração particular, o administrador público não pode fazer tudo o que não está proibido e sim apenas o que a lei autoriza. O que não está permitido está vedado.

Esse princípio, na lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, “*explicita a subordinação da atividade administrativa à lei e surge como decorrência natural da indisponibilidade do interesse público, noção esta que, conforme foi visto, informa o caráter da relação de administração.*”²

Hely Lopes Meirelles assinalou que:

“A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.”³

As condutas dos réus feriram ainda o **princípio da**

1 “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Editores, 5ª ed., 1994, p. 451.

2 Ob. Cit., p. 24.

3 “Direito Administrativo Brasileiro”, Malheiros Editores, 19ª ed., p. 82.

moralidade. A respeito do alcance deste princípio, citando lição de Maurice Hauriou, Hely Lopes Meirelles ressaltou que:

“A moralidade administrativa constitui, hoje em dia, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública (CF, art. 37, caput). Não se trata - diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito - da moral comum, mas sim de uma moral jurídica, entendida como “o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração.” ...”O certo é que a moralidade do ato administrativo juntamente com sua legalidade e finalidade constituem pressupostos de validade sem os quais toda atividade pública será ilegítima.”⁴

A propósito, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no julgamento da apelação civil nº 145-916-1 - Mirassol/SP, apoiando-se nas lições do doutrinador Marcelo Caetano (Manual de Direito Administrativo, Editora Forense, 1.970, t. II/684), teve a oportunidade de decidir:

“O administrador, por seu turno, mais do que o homem comum, deve pautar seus negócios particulares e sua atividade administrativa por rigorosa observância de princípios morais que **não permitam quaisquer dúvidas de que o interesse público está sendo protegido**. É que no conceito de moralidade administrativa vai ser aferida também a probidade do servidor, que deve “servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício de suas funções, sem se aproveitar dos poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer” (RJTJESP/ 135/30).

4 Ob. cit., pp. 83/84.

Vale a pena citar novamente Marino Pazzaglini Filho e outros, tópico em que disseram que “A ausência de dano não poderia mesmo afastar a imposição das sanções, posto que há diversas situações em que o ato de improbidade se aperfeiçoa mesmo sem o advento daquele”.

E prosseguem:

“Ao contrário da ação popular, onde o requisito da lesividade é essencial, na ação civil pública dirigida contra ato de improbidade administrativa estipulado nos arts. 9º e 11, da Lei Federal 8.429/92, basta a demonstração da ocorrência de uma das condutas elencadas naqueles dispositivos. Em outras palavras, tanto os atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito do agente público como os que atentam contra os princípios administrativos prescindem da verificação de dano material, da lesão ou do prejuízo ao patrimônio público. (Ob. cit., pg. 136).

Não obstante as condutas dos réus violarem os princípios da legalidade e moralidade, o que por si só, cada uma delas, importaria em ato de improbidade administrativa, sujeitando-os às sanções do art. 12 da lei 8.429/92, afigura-se, ainda, que os réus violaram seu dever de lealdade à instituição, contrariando o **caput** do art. 11 da citada lei.

Ao se portarem de forma criminosa, os réus expuseram toda a Instituição, atingindo-a duramente na sua imagem.

- a questão da competência

Pretendendo a ação principal a condenação dos agentes públicos, policiais civis, nas sanções da Lei de Improbidade Administrativa, é forçoso concluir que a competência territorial para o

deslinde da questão é a Comarca de Belo Horizonte, ainda que os fatos tenham se dado em outra Comarca.

PAZZAGLINI FILHO, ELIAS ROSA E FAZZIO JÚNIOR, asseveram sobre o tema:

“Será competente o foro do local onde ocorreu o dano, é o que dita a lei. O dano se efetiva, quase invariavelmente, na sede do Município, ou na sede administrativa do Estado ou da União. Assim, ainda que o agente público estadual lotado em uma unidade administrativa no interior do Estado, nela perpetre determinado ato de improbidade que gere dano ao patrimônio público estadual, não será aquele o foro competente para conhecer a ação civil pública, mas a Capital do Estado ou a sede administrativa deste. Se o ato de improbidade administrativa não causar prejuízo ou lesão, importando no enriquecimento ilícito ou na violação dos princípios da Administração (arts. 10 e 11), também será na sede administrativa do Estado que a ação deverá ser processada” (Improbidade Administrativa, Atlas, 4ª Edição, São Paulo, 1998).

O caso aqui, no que tange à improbidade administrativa, é de violação aos princípios da administração. A Polícia Civil é órgão estadual, sendo esta Comarca a sede administrativa do Estado.

Desse modo, a ação por ato de improbidade deve ser proposta nesta Comarca.

O DIREITO – a possibilidade e necessidade de afastamento cautelar dos réus de suas atividades

A doutrina e jurisprudência sobre o assunto se assentam com certa tranquilidade quanto ao afastamento de agentes públicos de seus cargos. A divergência havida reside naqueles casos de cargos eletivos,

quando o agente tem em sua retaguarda a força das urnas. Nada mais justo, afinal, o voto como principal sustentáculo da democracia, deve ser mais gravemente resguardado. Mas não é o caso.

WALLACE PAIVA MARTINS JÚNIOR em sua obra *PROBIDADE ADMINISTRATIVA*⁵ assevera sobre o tema:

“O parágrafo único do art. 20 possibilita ao juiz ou à autoridade administrativa o afastamento cautelar do agente público do exercício do cargo, emprego ou função pública. Trata-se de medida cautelar cujo requisito imprescindível é a necessidade da instrução processual, e assim deve ser expressamente motivada sua concessão. Não raro, para a captação dos elementos probatórios é da conveniência da instrução afastar-se o servidor de suas funções para evitar perecimento de prova, influência sobre testemunhas, notadamente se ele é dotado de poder de mando.”

Não há dúvida, ante os elementos trazidos, que há risco dos requeridos, ambos dotados de consideráveis poderes de mando, influenciarem sobre testemunhas e provocarem o perecimento de outras provas que podem ser produzidas no curso da instrução. É bom notar, que as provas obtidas de atos praticados no ente público, são, em sua maior parte, provenientes do próprio ente público.

Prossegue WALLACE PAIVA MARTINS JÚNIOR:

A permanência do servidor no cargo público, como advertiu a jurisprudência, ‘poderia ser causa natural de perturbação à coleta de provas no processo (...) A propósito, é preciso se ressaltar que a prova que justifica o afastamento é de natureza processual, como diz a lei, pouco importando, pois, para tal fim, com a devida licença, que a inicial da ação civil já tivesse vindo instruída com alguns volumes de elementos coletados durante o inquérito administrativo’, adiantando o fundamento da credibilidade do cargo público, pela qual ‘a doutrina admite que a liminar se

⁵ O autor é Promotor de Justiça em São Paulo, especialista em interesses difusos e coletivos, Mestre em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, professor na Unimes e na Universidade Santa Cecília. Sua obra *Probidade Administrativa*, foi editada pela Editora Saraiva, em São Paulo, 2001.

impõe, quando o agente público se porta de uma maneira tal, que induz à presunção de que, ficando em seu cargo, acarretará novos danos ao Erário Público e à sociedade”.

MARCELO FIGUEIREDO em obra homônima⁶, é de mesma opinião:

“O afastamento pode ser decretado em nível administrativo ou judicial. No primeiro caso, desde que haja fundados indícios de responsabilidade do servidor. Na fase judicial, do mesmo modo, o juiz será competente para decretá-lo na medida em que se mostre necessário à instrução processual”.

Também é esta a orientação jurisprudencial:

“Responsabilidade civil – Improbidade administrativa – Prefeito – Afastamento liminar do cargo, com fundamento no art. 20, parágrafo único, da Lei n. 8.429/92 – Medida necessária para a instrução processual – Recurso não provido” (TJSP, 4ª Câm. de Direito Público, AgI 94.250-5/1, Guarulhos, Rel. Des. Jacobina Rabello, 11-2-99).

No mesmo sentido:

“Ação Civil Pública – Prefeito – Liminar – Afastamento do cargo – Ato impugnado – Improbidade administrativa – Contratos de mútuo firmados, sucedendo a outras práticas – Inexistência de ilegalidade ou abuso de poder – Presença do requisito cautelar específico do art. 20, parágrafo único, da lei 8.429/92 – Proteção jurídica à instrução processual e à preservação da ordem – Revogação do efeito suspensivo – Decisão mantida – Recurso

⁶ O autor é Mestre e Doutor em Direito pela PUC-SP, professor em cursos de graduação e pós-graduação, Advogado e membro de diversos Institutos de Direito Público. Sua obra *Probidade Administrativa* está na 4ª edição, pela Editora Malheiros, sendo a última datada de maio de 2000.

não provido, prejudicado o agravo regimental” (TJSP, 4ª Câm. de Direito Público, AgI 160.658-5/9, São Paulo, Rel. Des. Soares Lima, 2-5-2000).

Além da questão relacionada à instrução processual, que é de todo relevante, há outra possibilidade de afastamento cautelar do agente. FÁBIO MEDINA OSÓRIO⁷ a analisa com perfeição⁸:

“E se o processo está fartamente instruído, mas o agente público se porta de tal modo que induz à presunção de que, ficando no cargo acarretará novos danos ao Ente Público e à sociedade?”

“Aí depende da situação.

“Se esses novos danos pudessem estar enquadrados no objeto da demanda, vale dizer, consubstanciando reiteração de atos cuja repressão já se ambicionava no próprio processo, parece razoável sustentar que a instrução processual se estenderia a essa hipótese e, por conseguinte, também o alcance do art. 20, parágrafo único, da Lei número 8.429/92.

“Assim, por exemplo, no caso em que o agente público é acusado de formação de quadrilha para cometimento de crimes contra o erário, com tipificação de tais condutas no âmbito da Lei 8.429/92, em princípio, seria recomendável o afastamento compulsório do cargo, especialmente quando o requerimento é formulado pelo autor da ação civil pública com base em elementos disponíveis no processo e perceptíveis pelo senso comum e pela visão lógica da vida.”

OS PEDIDOS

Estão presentes, portanto, os elementos que

⁷ Promotor de Justiça do Rio Grande do Sul e mestre em Direito Público pela Faculdade de Direito da UFRS, professor na Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica, nas Escolas Superiores do Ministério Público e Magistratura do Rio Grande do Sul, doutorando em Direito Administrativo na Faculdade de Direito da Universidade Complutense de Madrid, Espanha, e bolsista da CAPES. Autor de “Improbidade Administrativa: Observações sobre a Lei 8.429/92”, Porto Alegre, Síntese, 1998; e “Direito Administrativo Sancionador”, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2000.

⁸ Improbidade Administrativa - Observações sobre a Lei 8.429/92, ed., Síntese, 1ª edição, p. 165.

demonstram o cabimento e a necessidade do afastamento cautelar dos requeridos, razão pela qual, requer o Ministério Público:

- a) a concessão de liminar **inaudita altera parte** para afastar os réus de seus cargos públicos, por necessidade da instrução do processo principal e da ação penal proposta, enquanto estas durarem;
- b) a concessão de liminar **inaudita altera parte** para afastar os réus de seus cargos públicos, como forma de evitar-se a prática reiterada de atos de improbidade administrativa, até final julgamento do processo principal e da ação penal proposta;
- c) a citação dos requeridos, para, querendo, contestarem a presente ação, sob pena de revelia e confissão;
- d) a intimação do Estado de Minas Gerais para integrar a lide na qualidade de litisconsorte ativo necessário;
- e) o deferimento do pedido para decretar o afastamento dos requeridos de seus cargos, enquanto durar a instrução do processo principal.

Protesta por todos os meios de prova em direito admitidos, ao tempo em que dá à causa o valor de R\$ 100.000,00.

P. Deferimento.

Belo Horizonte, 19 de novembro de 2002.